

VU Research Portal

Gedeelde zorg

Sinninghe Damsté, W.A.

2011

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Sinninghe Damsté, W. A. (2011). *Gedeelde zorg: De rol van de Nederlandse Hervormde Kerk / Protestantse Kerk in Nederland bij de bestrijding van armoede in relatie tot de overheidstaak*. [, Vrije Universiteit Amsterdam].

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

GEDEELDE ZORG

De rol van de Nederlandse Hervormde Kerk / Protestantse Kerk in Nederland bij de bestrijding van armoede in relatie tot de overheidstaak

Samenvatting

De volgende vragen zijn aan de orde gekomen:

1. Heeft de overheid een beleid gevoerd dat aansluit bij haar (grond)wettelijke taak tot bescherming van de economisch allermaksten in de samenleving? De (grond)wettelijke verplichting daartoe karakteriseer ik als een inspanningsverplichting.
2. De tweede vraag is: hoe is de afbakening van het diaconaal werk betreffende de bescherming van de economisch allermaksten in de samenleving ten opzichte van deze (grond)wettelijke overheidstaak? Ik richt daarbij de focus op het diaconaal werk van de PKN als opvolger van de Nederlandse Hervormde Kerk.

Ik heb deze normatieve vragen vanuit verschillende perspectieven beantwoord:

Allereerst het historisch perspectief. Ik heb in de hoofdstukken 2 – 5 de ontwikkeling van het diaconale werk en de verhouding tussen kerk en staat op dat gebied beschreven vanaf het ontstaan van de Republiek tot de invoering van de bijstandswetgeving op 1 januari 1965. Daarbij lag het accent op de periode vanaf de grondwet van 1814. Tot de invoering van de bijstandswetgeving lag het primaat van de armenzorg bij de kerk en andere vergelijkbare instellingen. Gebleken is dat de overheid op een aantal cruciale momenten een verkeerd beleid heeft gevoerd. Na 1 januari 1965 kwam het primaat te liggen bij de - lokale - overheid. Vervolgens het juridisch perspectief. In hoofdstuk 6 heb ik de regelgeving op (grond)wettelijk niveau inzake bijstand en welzijn behandeld. Samenhangend lokaal beleid om participatie van alle burgers mogelijk te maken en te bevorderen, uitgevoerd dicht bij de burger door een daarvoor goed toegeruste gemeente, is de belangrijkste doelstelling van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Door deze wet is het accent van de zorg voor welzijn verschoven van de lokale overheid naar de civil society. Kerken maken daarvan deel uit. Bij de parlementaire behandeling is de kerk nadrukkelijk als een van de actoren aangewezen. De diaconieën krijgen met deze wet niet alleen gereedschap in handen om medeverantwoordelijkheid voor beleid te voeren maar ook de mogelijkheid om betrokken te worden bij de uitvoering van voorzieningen.

Daarna het politiek-beleidsmatig perspectief, waaronder ik versta het gevoerde overheidsbeleid. Dat is in hoofdstuk 7 aan de orde gekomen. Het blijkt dat de overheid zich terdege bewust is van haar taak en met de beleidskeuzes de allermaksten in de samenleving tracht te beschermen. Dat neemt niet weg dat er behoeftigen zijn, zo blijkt uit diverse rapportages. Er is er een tweedeling: enerzijds de behoeftigen die tot de personele werkingssfeer van de wetten vallen en recht hebben op een uitkering of aanspraak kunnen maken op een voorziening en anderzijds de behoeftigen die niet aan deze normen kunnen of willen voldoen. Te

denken valt hier aan behoeftigen die om welke reden dan ook niets met een overheidsorganisatie te maken willen hebben of de weg naar het overheidsloket niet kunnen vinden (1), behoeftigen die buiten het wettelijke kader vallen (2), behoeftigen die door welke oorzaak dan ook hun belangen niet behoorlijk kunnen waarnemen (3) en behoeftigen voor wie de verlening van immateriële zorg het belangrijkste is (4).

Tenslotte heb ik in de hoofdstukken 8 en 9 het diaconaal perspectief behandeld: in hoofdstuk 8 het beleid en de organisatie en in hoofdstuk 9 de diaconale praktijk. De kerken hebben veel kritiek op de wetgeving en het overheidsbeleid. Een aanbeveling aan de centrale en lokale overheid is: lever maatwerk, zorg ervoor dat risicosituaties en risicogroepen worden gedetecteerd en zorg voor passende ondersteuning en voorziening.

In hoofdstuk 10 heb ik antwoord gegeven op de hierboven gestelde vragen. Ik trek de conclusie dat het overheidsbeleid steeds gericht is geweest op de bescherming van de allerzwaksten en daarmee aan haar (grond)wettelijke verplichting heeft voldaan. Het antwoord op de eerste onderzoeksvraag is hiermee gegeven. Het nakomen van deze verplichting laat echter onverlet dat feitelijk in Nederland nog armoede voorkomt.

Uit een armoederapportage uit 2010 blijkt dat de kerken aan financiële ondersteuning van behoeftigen over 2009 bijna € 30 miljoen hebben uitgegeven, een substantieel bedrag. Het ontwikkelde diaconale beleid op de diverse terreinen en de daaraan gekoppelde projecten en activiteiten demonstreren een enorm maatschappelijk kapitaal. De PKN beschikt over een bijna twee eeuwen oude diaconale structuur met landelijke dekking met betaalde en onbetaalde medewerkers die gedreven worden door christelijke idealen. Dat heeft de PKN vóór op niet-kerkelijke organisaties. Ter vervulling van deze rol is allereerst noodzakelijk dat de kerk en overheid zich die nevenschikkende positie ten volle realiseren met respect voor elkaanders positie. In feite is dat niet nieuw, want in het verleden heeft de overheid wel vaker in het kader van de bestrijding van armoede taken aan de kerken overgelaten en deze taken gesubsidieerd, zie de wetten van 1854 en 1912. Wat wel nieuw is, is het breed gedragen, in tal van internationale verdragen vastgelegde, mondiale diaconale besef dat armoede overal in de wereld moet worden bestreden en dat de kerken en religies daarbij een taak hebben. Verder is nieuw dat na de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag nu duidelijker het einde van de overheidstaak en het begin van het diaconaal werk valt te markeren. De overheidstaak eindigt daar waar de socialezekerheidswetten die tot taak hebben armoede uit te bannen, naar behoren functioneren. De taak van de kerk begint daar waar er desondanks toch nog 'behoefte' overblijven.

De juridische en financiële aspecten van diaconaal werk zijn zodanig complex geworden dat een kleine plaatselijke diaconie deze taak onmogelijk meer alleen kan verrichten. De afbrokkeling van het organisatorisch kader en de financiële middelen dwingen tot samenwerking.

Voorts is noodzakelijk dat de PKN op plaatselijke niveaus het organisatorisch kader zodanig inricht dat men daadwerkelijk een bijdrage kan leveren. Dit houdt onder andere in dat de PKN, hetzij alleen hetzij samen met andere kerken, op lokaal niveau met de overheid in overleg treedt om een structureel plaatselijk netwerk van samenwerking te creëren, waaronder daadwerkelijke participatie in het overleg over de uitvoering van onder meer de Wwb, de Wmo en de andere sociale-zekerheidswetten. De Wmo biedt kerken de kans hun sociale functie te integreren binnen het door de Wmo geboden kader, waardoor het diaconale werk meer wordt herkend en in de schijnwerpers komt te staan. Bovendien kunnen zij gebruik maken van de faciliteiten die de gemeente krachtens de Wmo biedt. Onder bepaalde voorwaarden kunnen zij in aanmerking komen voor projectsubsidies en diensten aanbieden aan budgethouders. Ik meen bovendien dat de lokale overheden efficiënter gebruik kunnen maken van het enorme maatschappelijk kapitaal dat de diaconieën in het algemeen vertegenwoordigen, bijvoorbeeld door inkoop van diaconale dienstverlening. Daartoe kunnen budgethouders gestimuleerd worden.

Voor de kerk valt tenslotte toe de immateriële zorg voor de ondanks deze wetgeving incidentele of langdurige 'behoefteigen'. De kerk zou deze 'behoefteigen' bij uitstek behulpzaam kunnen zijn bij het zoeken naar antwoorden op existentiële vragen die gerelateerd zijn aan eenzaamheid, gebrekkige gezondheid, ouder worden en soortgelijke situaties.

Een kerk die pretendeert meer te kunnen doen dan hetgeen aan specifieke diaconale zorg toekomt, overschat zichzelf en begeeft zich in de Nederlandse situatie op het terrein van de overheid. Een overheid die pretendeert ook de bovengenoemde specifieke diaconale zorg op zich te kunnen nemen, overschat zichzelf eveneens.

